



バンサモロ政府樹立まで「時間がない!」と訴えるポスター。アキノ大統領(左)とムラドMILF議長が向き合う=コタバト郊外

Bangsamoro 報告

<第14話>

政治プロセス

ミンダナオ平和構築支援の現場から

中坪 央暁

(国際開発ジャーナル社編集委員)

ミンダナオ和平の根幹を成すバンサモロ基本法(BBL)は、当初の工程表では2014年末までにフィリピン議会で可決・成立するはずが、政治プロセスが遅れに遅れ、アキノ政権にとってラストチャンスだった16年2月5日までの国会会期中にも可決できなかった。同国は次期大統領選を含む5月9日の全国一斉選挙に向けた選挙モードに突入し、自らの任期中の最終和平実現を目指して議会の説得に努めてきたアキノ大統領の政治的宿願は果たされないことが確実にされた。

バンサモロ政府に高度な自治権を付与し、中央とは異なる議院内閣制を導入すること、地下資源の権益を自治政府と中央政府で分配することなど、

憲法の枠内でバンサモロの骨格を定めるBBL法案は、政府とモロ・イスラム解放戦線(MILF)で構成するバンサモロ移行委員会(BTC)が起草した草案をアキノ大統領が承認し、14年9月に議会上程された。しかし、反対派議員によって上下両院委員会でバンサモロ側の権限を大幅に縮小する修正が加えられた上、審議欠席による議事妨害も公然と繰り返された。1月下旬に法案採決の動きがあり、「マラカニアン(大統領府)が水面下で可決に必要な議員数を確保した」との極秘情報もあったが、結局採決には至らなかった。

国際社会も懸念を深め、日米欧など23カ国と欧州連合(EU)の在マニラ外交団は昨年10月、フィ



立教大学のセミナー会場で談笑するイクバル交渉団長=15年11月15日

リピン政府に対して和平プロセスの堅持とBBL早期成立を求める異例の共同宣言書を出したが、そうした側面支援も功を奏さなかった。

大統領府に近いフィリピン人政治記者は「アキノ大統領とMILFの包括和平合意調印（14年3月）は国内で“プライスレスな（かけがえのない）成果」と歓迎され、日本やマレーシアなど国際社会の強い関与もあって、ようやく最終和平が実現するとの期待が高まった。そもそも合憲的な政府と反政府武装勢力が対等な立場で交渉し、独立性が高い自治政府を認めることには当然ながら異論もあったが、和平への期待がそれを上回っていた。潮目が変わったのは15年1月のママサパノ事件。偶発とはいえMILFとの戦闘で国家警察特殊部隊44人が殺害されたことで世論が一気に硬化し、BBLを支持していた議員や市民団体まで反対派に転じてしまった」と解説する。さらに潜在的な要因として、地下資源などの経済権益をイスラム側に割譲することに一部で根強い抵抗があるほか、アキノ・ファミリーの政敵である故マルコス大統領の息子フェルディナンド・マルコス上院議員が原案を骨抜きにした対案を提出したように、「ミンダナオ和平がアキノ大統領の政治的レガシー（遺産）になることを妨害しようとする勢力も存在する」（同記者）。次期大統領選の有力候補の中に、正面切って和平反対を唱える人物はさすがにいないものの、「アキノ大統領と違って政治的優先度は必ずしも高くない。誰が政権に就いても基本路

線は継承されると思うが、アキノ政権のような政治信条を持って進められるかは疑問だ」。いずれにせよ、40年来の紛争の最終決着にはしばらく時間がかかる。



話を昨秋に戻す。パリ同時テロ事件直後の11月15日、立教大学で開催された公開セミナー「フィリピン南部の和平プロセス」（大阪大学大学院「アジア平和構築ウェブ展開プロジェクト」主催）に、MILF和平交渉団長のモハガー・イクバルの姿があった。阪大から立教大教授に転じた石井正子がコーディネーターを務めたセミナーには、日曜午後にもかかわらず研究者や援助関係者、留学生など約100人が参加した。付記すると、石井はミンダナオ紛争をテーマにした著書『女性が語るフィリピンのムスリム社会』（明石書店）で02年度「国際開発研究 大来賞」を受賞している。

イクバルは講演で「政府との和平交渉で学んだのは、最も困難なのは合意に向けた協議ではなく、合意の履行だということ。和平合意に基づいてBBLを成立させるのは政府の義務であり、我々は手出しできない」と強い不満を示した。質疑応答で「包括和平合意に則した“Good BBL”が成立すれば良いが、大幅修正された“Bad BBL”が可決された場合、あるいは法案が（アキノ政権下で）成立しなかった場合は、MILFとしてどうするのか」という質問が飛んだのに対し、イクバルは「Bad BBLが可決されても我々は拒否する。成立しないほうがまだマシであり、それなら次の政権と時間をかけて交渉を続ければ良い。ただし（和平合意で定められた）武装解除は大幅に遅れることになる」と即答するとともに、和平プロセスが停滞すれば「人々の不満を抑えられるかどうか分からない」と述べ、MILF内の強硬派や他の武装集団が武力に訴える恐れがあることを示唆した。



政治プロセスの停滞を受けて、国際協力機構（JICA）は13年7月に開始した「バンサモロ包括的能力向上プロジェクト」（通称CCDP・技術協

力)の実施期間について、当初の16年7月終了予定を3年延長し、新政権の下で次の全国選挙が行われる19年7月までとすることを決めた。BBLの成立後、バンサモロの領域を確定する住民投票、地方行政や選挙システムに関する法制度整備、バンサモロ議会選挙を経て、自治政府が設立されるまで、なお時間を要すると判断したもので、フィリピン政府およびMILF側とこの3月をめどに今後の活動計画に正式合意する。

JICAはBBLが成立していない段階でも、政治プロセスとはある程度切り離して、地域住民に恩恵をもたらす開発協力を続けていく方針だ。コタバトのプロジェクト事務所総括、落合直之は「具体的には、より住民に直結する開発課題への取り組みを進める考えです。和平プロセスを引き続き着実に推進するためには、ムスリム、クリスチャン、少数民族を含むすべてのバンサモロ住民が等しく恩恵を享受することが何より重要です。今後は開発が遅れたMILFキャンプ、地方自治体、少数民族への直接的な協力を強化します」と説明する。国際監視団(IMT)の経験もある落合は昨年7月、2度目のコタバト勤務に就き、「人々の期待を裏切ってはならず、開発援助機関JICAにとっても踏ん張りどころ」と考えている。



「ミンダナオ子ども図書館」の松居と子どもたち=北コタバト州キダパワン市

ミンダナオの紛争影響地域で活動する日本の2つのNGOを紹介したい。いずれも現地に溶け込んで実績を上げ、人々に親しまれている。

フィリピンの最高峰アポ山(2,954m)のふもとに位置する北コタバト州都キダパワン市。郊外の「ミンダナオ子ども図書館」(MCL)を訪ねると、花々が咲く約1.5ヘクタールの敷地に2階建ての本部棟をはじめコテージふうの建物が数棟、小さなモスクや菜園まであり、何とも言えず暖かい雰囲気満ちていた。「03年の設立当初は1棟だけでしたが、いつの間にか施設が増えてしまっ……」と館長の児童文学者、松居友(62歳)は笑顔で話す。名前こそ「図書館」だが、実際は寄宿舎と言ったほうが良く、15年末現在この本部に6~21歳の男女64人、他3カ所の学生寮にも55人が居住する。また、これら寮生を含む小学生から大学生まで計514人に奨学金(年額4~7万円)を支給し、日々の生活と就学を支援している。

カトリック教徒の松居が初めて当地に来たのは、紛争が激しかった00年ごろのこと。知り合いの司教に紹介され、教会が運営する孤児院や国内避難民キャンプを訪ねて「子どもたちに笑顔どころか表情がないことに衝撃を受けました」。少しでも役に立ちたいと絵本の読み聞かせをするうちに、腰を据えて活動することを決意し、フィリピン人の

の仲間の協力でNGO法人格を取得した。

「両親が極度に貧しかったり、家庭に複雑な事情があったり、紛争で親を亡くした子どもたちを支援しています。宗教・宗派は関係なく、子どもの3分の1以上が先住民族マノボ、次いでイスラム教徒、クリスチャンです」。村々を訪ねて支援が必要な子どもを探し、親と本人が希望すれば保護する。山地に暮らすマノボの人々は特に貧しく、保育所建設や医療支援も併せて

行っている。

子どもたちは寄宿舎で共同生活しながら通学し、逆に食事や作業のために外から通って来る場合もあって、「スタッフを含めて数百人の大家族のようなものです。1日100キロのコメが必要で、所有する15ヘクタールの田んぼで栽培していますが、食べさせるだけでも大変です」。ビサヤ語で話しかける松居に「パパ・トモ(友!)」と応える子どもたちは一様に明るいが、「今でこそ笑っていますが、たいへんな経験をしてきた子たちです。共同生活を通じて子ども同士の友情が育まれ、スタッフの愛情を受けて幸せそうな表情に変わっていくのを見るのが、私にとって何よりの喜びです」。

MCLの活動エリアにあるマギンダナオ州ピキット町は、紛争中の激戦地のひとつ。南ミンダナオ大学で開発を学ぶイスラム教徒のアミー・ルマコブ(20歳)は、同町の極貧の農家に生まれ、14歳でMCLに保護された。「勉強が好きでしたが、家が貧しくて進学を諦めていた時にパパ・トモに出会いました。ここでは皆が兄弟姉妹のように仲良く暮らしながら通学しています。将来は専門職に就いて両親を助け、弟や妹にも良い教育を受けさせたいと思います」。

そのピキット町で「平和の学校」プロジェクトを展開するのが、NPO法人ICAN(アイキャン、名古屋市)である。ICANはフィリピンに特化して台風被災地や先住民族などを支援しているが、ピキットでは11年以降、日本政府の「NGO連携無償資金協力」による平和教育の推進、小中高校の教室建設・改修(15年度末現在7校)に取り組んでいる。フィリピン大学大学院に籍を置きながら事業を担当する駐在員の福田浩之(27歳)は「長く暴力にさらされてきた地域で、イスラム教徒とキリスト教徒の相互理解を促すとともに、何か問題が起きた時に話し合いで解決するマインドの醸成を図っています。学校を『平和を推進する場』と位置付け、教師や児童・生徒だけでなく、保護者やコミュニティ全体を対象に平和の考え方を共有しています」と説明する。



イスラム教徒とキリスト教徒が混在するマギンダナオ州ピキット町の高校生

ミンダナオを横断する主要道路沿いのピキット町は、コーヒーやコメなど農産物の集積地として知られる。かつては無数の避難民があふれていたが、政府軍との戦闘が終結した現在も、MILFの前身モロ民族解放戦線(MNLF)の影響力が色濃く残るほか、MILFから分派した過激派バンサモロ・イスラム自由戦士(BIFF)がしばしば爆弾事件を起こす。つまり少々物騒な町である。

児童435人のうちイスラム教徒・キリスト教徒がちょうど半々という同町シリック小学校の女性校長、マリリオ・マタンバガ(48歳)は「フィリピン教育省が推進する『平和の学校』では、平和をテーマにした学級会や行事だけでなく、どの科目にも平和の考え方を盛り込んでいます」と説明する。例えば算数の割算では「イスラム教徒5人、キリスト教徒3人でコメ120キロを平等に分けると1人何キロになるか」といった設問をする。自身はクリスチアンの校長は「以前は双方の住民同士の確執や嫌がらせがありましたが、平和教育を通じて大人も子どもも互いを尊重し合うようになり、変化が見られます。特に子どものころから平和の大切さを知ることは、紛争地の教育では何より重要だと考えます」。現地の草の根レベルの取り組みと中央政界の温度差が歯がゆい。

*文中敬称略(つづく)